

ÁFRICA SUBSARIANA: PERSPETIVAS DE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO

CARLOS COUTINHO RODRIGUES

A África Subsariana vem registando na última década progressos mais ou menos localizados e importantes no fortalecimento do Estado de direito, na melhoria da governação e nos processos de democratização, que conjuntamente com as oportunidades económicas são elementos decisivos para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Este artigo faz um ponto de situação relativamente aos progressos registados bem como aos riscos que enfrentam vários Estados da região em termos do nexos segurança e desenvolvimento.

P 2

A UCRÂNIA E A UNIÃO EURO-ASIÁTICA

JOSÉ MANUEL FERREIRA FÂNZERES

A recente indisponibilidade da Ucrânia na assinatura do *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* com a União Europeia, que na prática posicionaria o país numa fase de pré-adesão à organização, levantou naturalmente a questão do país, por esse facto, poder vir a aderir ao projeto da União Aduaneira, embrião da futura União Euro-asiática proposta pela Federação Russa.

Encontrando-se atualmente a opinião pública ucraniana fortemente bipolarizada entre o projeto europeu e um incremento relacional com a Federação Russa, realidade que naturalmente se projeta na classe política, a decisão entretanto tomada não deverá contudo ser apenas perspetivada como decorrente exclusivamente da pressão russa nesse sentido, mas também como consequência do peso dos interesses nacionais ucranianos.

P 11

ÁFRICA SUBSARIANA: PERSPETIVAS DE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO¹

CARLOS COUTINHO RODRIGUES

Coronel de Artilharia, assessor de estudos e investigador do IDN

INTRODUÇÃO

A África Subsariana vem registando na última década progressos mais ou menos localizados e importantes no fortalecimento do Estado de direito, na melhoria da governação e nos processos de democratização, que conjuntamente com as oportunidades económicas são elementos decisivos para alcançar o desenvolvimento sustentável².

Das matérias que têm sido objeto de análise e avaliação por organizações internacionais e Estados, designadamente pela Organização das Nações Unidas (ONU), pelas suas instituições e respetivos Estados-membros, pelas comunidades económicas regionais do continente africano, pelas instituições de Bretton Woods, em observações coordenadas pelas missões das Nações Unidas, destacam-se: as questões centrais do desemprego dos jovens e da exploração dos recursos, profundamente relacionadas com a boa governação e com as oportunidades de desenvolvimento económico; as questões complexas da gestão da diversidade e da inclusão como fatores de estabilização, pacificação e geração de desenvolvimento humano e económico sustentado; a questão da boa governação, na qual importa analisar e concluir sobre a forma como os processos de democratização e os atos eleitorais poderão originar estabilidade política, não constituindo, eles próprios, o iniciador dos conflitos.

Importam também as realidades sub-regionais,

associadas a problemas antigos relacionados com a consolidação das nações africanas, e os contextos políticos e sociais marcados pela criminalidade organizada transfronteiriça, pela corrupção, pela falta de clarificação nas relações entre os poderes institucionais, designadamente entre os domínios militar e político.

EVOLUÇÃO RECENTE

Algumas das economias que apresentam um crescimento mais rápido, em 2013, localizam-se na África Subsariana³. Por outro lado, aprofundou-se o "arco de instabilidade" que compreende a região do Sahel e da África Ocidental. As duas faces da mesma moeda - segurança e desenvolvimento - apresentam uma expressão visível da complexidade e das contradições que assolam o continente africano, com alguns sinais de inversão nas situações de instabilidade e conflito endémicos prevalentes na Somália e na República Democrática do Congo (RDC) e com a retração da área de influência da Al-Qaeda para o Norte do Mali e Nigéria. Multiplicam-se as expectativas positivas em relação à União Africana (UA) e ao papel que pode desempenhar após 50 anos de história, incluída a existência da Organização de Unidade Africana (OUA). Assinale-se a realização, sem violência, das eleições no Quênia e o controlo da situação no Sudão e no Sudão do Sul. No Mali, a UA revelou-se impotente para lidar com as diferentes

fases de instabilidade, a que antecedeu e a que culminou com as revoltas dos tuaregues e com o golpe militar de março de 2012. Também na região da África Ocidental se evidenciou a incapacidade da comunidade internacional e das organizações internacionais e regionais na obtenção de progressos em questões da segurança e da criminalidade transnacional.

Releva-se ainda a evolução da situação em Moçambique, país que vive expectativas elevadas do ponto de vista econômico, mas ainda num processo evolutivo de estruturação do Estado de direito e da sociedade na capacidade de fazer refletir os resultados da governação e crescimento econômico no bem-estar e na melhoria dos indicadores de desenvolvimento humano da população.

As importantes questões da inclusão e da segurança, neste período recente, em linha com as situações aqui expostas, permitem-nos argumentar com a importância da apropriação e liderança africanas na demanda de soluções para os problemas dos Estados e das sociedades que compõem o rico e complexo “mosaico de realidades” da África Subsaariana.

SITUAÇÃO GERAL RELATIVA A 2012-2013⁴

Em contraste com a situação de estabilidade vivida na maioria dos países, no período de 2012-2013, verificou-se um retrocesso na situação de segurança e de governo no Mali, na RDC e na República Centro Africana (RCA), Estados e regiões com conflitos recorrentes e com atividades que favorecem a escalada do crime, o aumento de refugiados e deslocados – gerador de situações de desproteção e insegurança das pessoas – e a carência de bens essenciais à vida das populações. As autoridades e instituições de governo não têm a capacidade de exercer as suas tarefas fundamentais e, como tal, garantir em todo o território as funções vitais do Estado e da sociedade. Os avanços na resolução dos conflitos na Somália

e no Darfur e a evolução no estabelecimento de relações de confiança entre o Sudão e o Sudão do Sul, ainda que precários, deixaram um campo favorável para a implementação de estratégias e planos de atuação nos domínios da governação, da segurança e do desenvolvimento, no âmbito da reconstrução dos Estados e das sociedades gravemente afetados por longos conflitos e guerras civis. No período tratado relevam-se os esforços políticos e diplomáticos para alcançar uma solução política duradoura para a crise em Madagáscar. A Líbia continuou a viver um período de transição difícil para as novas autoridades de governo, que se debatem com a fragmentação de poder por vários grupos e com a impossibilidade de exercer a sua autoridade sobre todo o território nacional líbio.

No Mali, foi desenvolvida uma abordagem integrada de colaboração entre as Nações Unidas, a UA e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) que, após aprovação pelo Conselho de Segurança da resolução 2100 (2013), permitiu estabelecer, a 1 de julho de 2013, a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA), em apoio das autoridades do Mali e dos grupos armados ativos no Norte do país, para a aplicação de um plano de transição, que inclui a realização de eleições, o restabelecimento da autoridade do Estado na região Norte do Mali e a adoção de medidas para estabelecer e facilitar o diálogo entre todos os atores nacionais, promovendo a reconciliação nos planos nacional e local.

As graves crises que têm incidido de forma profunda nas regiões do Sahel e do Corno de África afetam, de forma cumulativa, mais de 13 milhões de pessoas e, só a crise na Líbia, provocou um movimento estimado de 900.000 refugiados. Em 2011, os trabalhadores migrantes que abandonaram a Líbia em direção ao Burkina Faso, ao Chade, ao Mali e ao Níger, devido à guerra e à destruição das fontes de subsistência das famílias, totalizaram mais de 420.000. Neste quadro de instabilidade,

a proliferação de “armas ligeiras e de pequeno calibre” constitui um importante fator de agravamento dos conflitos mais antigos e da recorrência de outros em vias de resolução e tem como consequência a consolidação e fortalecimento das atividades terroristas transnacionais.

A situação na região leste da RDC deteriorou-se, no mês de abril de 2012, após um motim de militares que provocou um conflito grave entre o designado Movimento 23 de março (M23) e as forças leais ao governo. O conflito teve como consequência a intensificação da atividade de outros grupos armados congolezes e estrangeiros no Kivu do Norte e no Kivu do Sul. Para estes muito antigos e repetidos ciclos de violência, envolvendo os *Kivus*, foi desenvolvida uma abordagem integrada no âmbito de uma “estratégia abrangente” com a finalidade de pôr fim ao conflito e atividades violentas entre grupos e destes sobre as populações, com o objetivo último de erradicar as causas profundas dos conflitos através de uma solução política assente em compromissos estabelecidos ao nível nacional, regional e internacional. Pela primeira vez os capacetes azuis da ONU participaram numa ação militar ofensiva, em apoio das Forças Armadas regulares da República Democrática do Congo, combatendo as milícias rebeldes do M23⁵.

A 6 de novembro de 2013 foi publicada uma declaração conjunta, anunciando o fim da rebelião do movimento M23, pelos enviados das diferentes organizações internacionais para a Região dos Grandes Lagos: Mary Robinson, Enviada Especial do Secretário-Geral da ONU para a Região dos Grandes Lagos; Martin Kobler, Representante Especial do Secretário-Geral da ONU na RDC e Chefe de Missão da *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO); Boubacar Diarra, Representante Especial da UA para a Região dos Grandes Lagos; Russell Feingold, enviado especial dos Estados Unidos da América para os Grandes Lagos e RDC; e Koen Vervaeke, *senior coordinator* da União Europeia para a

Região dos Grandes Lagos. A referida declaração sublinhava o anúncio do fim da rebelião do M23 e o compromisso do Governo da RDC de cessar as ações militares e concluir as etapas já acordadas no âmbito do “Diálogo de Kampala”. Estes passos inserem-se num processo político para o desarmamento e desmobilização do M23, responsabilização dos autores de crimes de guerra e crimes contra a humanidade e restabelecimento da autoridade do Estado, pelo governo da RDC em áreas anteriormente detida pelo M23.

A República Centro Africana (RCA) sofreu um golpe de Estado e, apesar do acordo alcançado para um cessar-fogo, em janeiro de 2013, os rebeldes da Seleka avançaram para sul e tomaram a capital. A cooperação das Nações Unidas com os processos da Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC), concretizou-se no reforço de efetivos para as forças de manutenção de paz e numa iniciativa de líderes regionais, para concretizar a estratégia de estabilização, lançada pela CEEAC, com a realização de uma conferência inclusiva na RCA. O Conselho de Segurança apoia uma força de paz da União Africana (MISCA) e a França defende a adoção de uma resolução para apoio da força de paz da UA e a criação de condições para o lançamento de uma operação de manutenção de paz sob a égide das Nações Unidas.

A situação na Somália evoluiu favoravelmente em termos da pacificação e da estabilização e a Assembleia Nacional Constituinte aprovou uma Constituição Provisória. A realização de eleições parlamentares resultou na posse de um parlamento federal e na eleição de Hassan Sheikh Mohamud como novo Presidente da Somália. Estes atos colocaram fim a um longo período de transição, com a duração de seis anos. Foi empossado um governo federal da Somália, o primeiro efetivo e permanente, no país, desde o início da guerra civil em 1991. Os problemas de segurança são de extrema complexidade e, em maio de 2013, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, por via da aprovação

da resolução 2102 (2013), estabeleceu a *United Nations Assistance Mission in Somalia* (UNSOM) sob a direção de um Representante Especial do Secretário-Geral, por um período prorrogável de doze meses, com a finalidade de apoiar o processo de paz e reconciliação nacional, através de uma abordagem compreendendo medidas de consolidação da paz e de apoio à construção do Estado, à boa governação, à “reforma do setor de segurança” e ao processo de “avaliação da Constituição”, criando as condições políticas e de segurança para a realização de eleições em 2016. A apropriação e liderança pelo governo federal carecem de tempo para a adoção de medidas estruturais, de capacitação da administração para a gestão dos fundos e para o estabelecimento e reconhecimento da autoridade do referido governo, pelas populações, em todo o território nacional. O sucesso de um processo tão complexo assenta essencialmente no envolvimento de diferentes atores internacionais e nacionais e na utilização de múltiplos instrumentos para uma gestão da crise, abrangente e integrada, com atuações estruturantes de longo prazo. Em abril de 2013, verificou-se na Guiné-Bissau um golpe de Estado perpetrado pelas Forças Armadas quinze dias antes da segunda volta das eleições presidenciais que então decorriam. A complexidade da situação política e militar agravou-se com aquela ação e, em consequência, ficou comprometido mais uma vez todo o processo de “reforma do setor de segurança” e de justiça iniciado anos antes. Para ultrapassar a situação de impasse verificada no último ano, em termos da gestão política da crise e dos processos decorrentes, designadamente da “reforma do setor de segurança”, desenvolvem-se iniciativas convergentes das Nações Unidas, da UA, da UE, da CEDEAO e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Moçambique apresenta a economia com maior previsão de crescimento em África, 8,4% em 2013⁶, sendo possuidor de importantes reservas de gás natural e de outros recursos energéticos.

O Brasil, Portugal, África do Sul e Reino Unido são os maiores investidores estrangeiros. A exploração mais importante de petróleo e gás verifica-se na bacia do Rovuma, na costa norte de Moçambique, e o governo tem investido na remodelação dos portos e das infraestruturas ferroviárias, o que confere a Moçambique uma grande importância geoestratégica do ponto de vista das acessibilidades para a África Oriental e Austral. No entanto, persistem níveis de desigualdade que colocam o país no lugar 185 de 187 no Índice de Desenvolvimento Humano, de 2013, das Nações Unidas. Foram implementados nos últimos anos planos para a redução da pobreza, reintroduzindo subsídios para a compra de alimentos e combustível, apoiando e financiando as pequenas e médias empresas e dando incentivos para o aumento da produção agrícola, lançamento de programas de obras públicas, com criação de novos empregos, e apoiando a alfabetização através de campanhas lançadas para esse efeito. A disponibilidade de recursos naturais cria enormes expectativas quanto à distribuição de riqueza e à diminuição das desigualdades. A RENAMO, que travou uma guerra civil durante 15 anos contra o partido Frelimo no poder, abriu uma crise política e tem estado envolvida numa série de ataques e confrontos violentos. Com as eleições gerais previstas para 2014, existe uma situação de tensão que importa resolver com o acordo entre os atores políticos moçambicanos.

Na identificação de alguns dados da situação recente para uma “estratégia abrangente” de gestão de crises, referimos o seguinte:

- Em 2012 concluíram-se um total de 18 processos eleitorais e o ano de 2013 deverá terminar com a realização de outros 17, incluindo a Líbia, Madagáscar, Mali e Zimbabué.
- A importância inclusiva do *African Peer-Review Mechanism* (APRM), adotado em 2003, ao qual aderiram 33 países, dos quais 17 concluíram a sua autoavaliação. O referido mecanismo constitui

um espaço político para que os cidadãos participem na discussão das políticas, na promoção do diálogo nacional, decisivo para a reconciliação em situações de pós-conflito, profundamente traumáticas, relevando-se os resultados que possibilitem a boa governação e a melhoria da prestação dos serviços essenciais para o bem-estar das populações, num ambiente de confiança e de paz estável. Este tipo de mecanismo possibilita, se inclusivo e participado, o alerta para as crises iminentes e a gestão de crises pelo Estado e pela sociedade, em diferentes níveis de decisão e de influência nos processos.

▪ A economia africana demonstra capacidade de adaptação e resiliência perante um ambiente internacional de crise económica e financeira, incerto e complexo. Em 2012, o continente africano teve um crescimento económico de 5% baseado em melhorias na condução da política macroeconómica, na introdução de reformas estruturais, na produção e na exportação de produtos base, incluindo a retoma da produção e exportação de petróleo pela Líbia, e no crescimento do consumo interno. Se recuarmos, em 2011 verificou-se um crescimento constante de 4,5% e em 2010 de 4,8%. De um ponto de vista regional, o crescimento da África Ocidental foi de 5,6%, da África Oriental de 5,8%, da África Central de 4,2% e da África Meridional de 3,5%. A África Setentrional registou crescimento nulo em 2011, resultado da situação de conflito que assolou a região e da impossibilidade de garantir a segurança necessária à atividade económica e de comércio, depois de ter tido um crescimento de 4,2 % em 2010.

▪ As remessas da diáspora de africanos subsarianos, afetadas com a eclosão da crise financeira e económica mundial, registaram um aumento dos 20.600 milhões de USD, em 2009, para os 22.000 milhões de USD em 2011 e para os cerca de 24.000 milhões de USD em 2012 – para a África

Subsariana – e 40.000 milhões de USD para todo o continente africano.

▪ O Investimento Estrangeiro Direto (IED) e em carteira aumentou, em África, cerca de 5%, para um valor global de 50.000 milhões de USD em 2012, isto apesar dos fluxos mundiais terem diminuído 18%. Estes fluxos para África consistem, na maior parte, em investimentos em atividades extrativas de petróleo e minérios. Outro indicador, os postos de trabalho criados pelo IED, revelou um crescimento de 16,5%. Os fluxos financeiros externos totais para África alcançaram um nível máximo de 186.300 milhões de USD em 2012, em face dos anteriores 158.300 milhões de USD em 2011, de acordo com números do *African Economic Outlook* (2013). A recuperação económica mundial, designadamente com a retoma do crescimento na zona euro, permite perspetivar com um otimismo moderado, uma melhoria em relação a anos anteriores para os valores de IED em África.

▪ O relatório apresentado em 2013 pelo Comité de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE refere que o total global para os valores da assistência oficial para o desenvolvimento reduziu-se de 133.700 milhões de USD em 2011 para 125.900 milhões de USD em 2012. Em linha com as tendências mundiais os fluxos para África diminuíram, de forma ainda moderada, de 51.700 milhões de USD em 2011 para 47.300 milhões de USD em 2012. A contração da ajuda pode dever-se, em parte, a restrições fiscais impostas em países doadores, sobretudo em países da Europa Ocidental, estando principalmente em causa os efeitos persistentes de uma crise financeira mundial prolongada, em particular nas economias da zona euro.

“ESTRATÉGIA ABRANGENTE” DE GESTÃO DE CRISES

O argumento para uma “estratégia abrangente” de

gestão de crises centra-se na coerência operativa do nexo entre segurança e desenvolvimento. Essa coerência, em Estados e sociedades em situação de fragilidade, traduz-se nas áreas fundamentais do planeamento estratégico, da capacitação institucional por via de processos de “reforma do setor de segurança”, da cooperação e das parcerias com as organizações regionais e sub-regionais, da ajuda humanitária e da segurança, e das políticas para o desenvolvimento económico-social. Esta perspetiva estratégica e estrutural permite-nos enunciar uma proposição de gestão de crises: evitar a escalada dos efeitos provocados pelo despoletar de uma situação de crise causada por uma ruptura crítica grave no equilíbrio da sociedade ou do Estado, de ordem diversa, com probabilidade do emprego da força; assegurar de forma permanente o controlo político utilizando os instrumentos de resposta civil e militar adequados; reduzir a tensão existente e as perdas; criar as condições de retorno à normalidade na vida da sociedade e no funcionamento das instituições do Estado de direito. A gestão de crises, se mal planeada e conduzida, aos níveis da política da estratégia e da tática, pode pôr em causa valores fundamentais do Estado e das sociedades e, portanto, comprometer a segurança e o bem-estar das populações.

A nossa apresentação da situação da África Subsariana assenta na aplicação de uma “estratégia abrangente” para a construção do Estado e da sociedade baseada num ideário com três componentes essenciais: a estabilidade política, a alcançar através da estruturação política e judicial, base do Estado de direito; a segurança do Estado e dos indivíduos proporcionada por instituições do Estado – Forças Armadas, Forças de Segurança e componente judicial – de acordo com normas democráticas e princípios de boa governação, no âmbito da aplicação do conceito de “reforma do setor de segurança”; o desenvolvimento humano e económico sustentável em todo o território.

ESTABILIDADE POLÍTICA

A estabilidade política, a alcançar através da estruturação política e judicial, base do Estado de direito. A ausência ou a fragilidade das estruturas dos Estados e das sociedades constituem, em primeiro lugar, um problema político. A solução começa por ser também política. Quanto aos atores e à necessidade de estabelecer objetivos, terá de se identificar oportunidades e vulnerabilidades, para níveis desejados de segurança, de justiça e de desenvolvimento socioeconómico sustentável, colocando o problema nas agendas políticas nacionais e multilaterais.

A apropriação local, fazendo parte do processo político de liderança nacional é uma questão essencial de soberania de governo e de Estado de direito. Como também são processos essencialmente políticos a reconstrução do sistema de segurança e defesa e a ajuda internacional ao desenvolvimento. A experiência tem demonstrado que a reconstrução dos Estados e das sociedades, com uma cultura própria, é um processo de longo prazo e só será eficaz se conduzido internamente. O papel reservado à comunidade internacional é, em primeiro lugar, apoiar e ajudar. As parcerias com as organizações regionais e sub-regionais são um outro componente transversal para o “nexo entre segurança e desenvolvimento” na abordagem abrangente à reconstrução do Estado e da sociedade em situação de fragilidade.

A Cooperação Internacional, designadamente entre as Nações Unidas, a União Africana e as Comunidades Económicas Regionais Africanas e a União Europeia, assume um papel chave no processo político para a segurança e desenvolvimento de África e a consolidação e reforço dessa cooperação deverá considerar os valores partilhados, as vantagens da diversidade e os compromissos das organizações na promoção da paz, da segurança e do desenvolvimento económico.

As Nações Unidas apoiam a UA e a CEDEAO no planeamento estratégico e operacional das operações de apoio à paz no Mali, em conformidade com as

resoluções 2085 (2012) e 2100 (2013) do Conselho de Segurança e de acordo com a organização e as prioridades para o planeamento estratégico da UA. Por outro lado, em outubro de 2012, no quadro da *African Peace and Security Architecture* e da *United Nations Office to the African Union* (UNOAU), deu-se início ao *Exercise Njiwa*, um programa de treino da UA no âmbito da capacitação de polícias e forças civis, com a finalidade de constituir uma *African Standby Force* com capacidade operacional plena em 2015. Em 2014 está programado o exercício Amani África II.

A SEGURANÇA DO ESTADO E DOS INDIVÍDUOS

A segurança do Estado e dos indivíduos será proporcionada por instituições estatais – Forças Armadas, Forças de Segurança – e componente judicial, de acordo com as normas democráticas e princípios de boa governação, no âmbito da aplicação do conceito de “reforma do setor de segurança”. Situações há em que no pós-conflito e em Estados em situação de fragilidade, é pedido aos atores externos que assumam, numa primeira fase, um papel de liderança e de estabilização da situação em termos de segurança e de garantia das funções básicas, colmatando a falta de atuação das instituições do Estado. No entanto o objetivo primário deve consistir na capacitação dos atores de poder local para a assunção da liderança da governação num prazo relativamente curto de tempo.

A comunidade internacional não tem sido, de forma geral, atuante e articulada na promoção e operacionalização de missões verdadeiramente abrangentes para a “reforma do setor de segurança”. Alguns doadores e países recetores assumiram programas ambiciosos de governação e capacitação institucional, fundamental no Estado de direito, para depois as iniciativas serem, com frequência, parciais e seletivas, baixando o nível de ambição e de resultados. A experiência das missões e as lições identificadas conduzem a um importante

pressuposto estratégico: a “reforma do setor da segurança”, tal como é prolixamente concetualizada e aplicada, é uma aproximação que se dirige a uma parte importante, mas somente a uma determinada parte do problema⁷ (Wulf, 2004: 17).

No âmbito da prevenção e gestão dos conflitos, e da manutenção de paz, as Nações Unidas, a UA e a CEDEAO apoiam de forma coordenada o processo político no Mali para fazer face à situação instável que afeta toda a região do Sahel. De forma abrangente as Nações Unidas colaboram com a *Inter-governmental Authority on Development* (IGAD) na Somália, com a CEEAC na RCA, com a “Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos”⁸ e com a SADC na situação da RDC. As Nações Unidas apoiam o Grupo de Alto Nível da UA que tem por missão ajudar o Sudão e o Sudão do Sul a resolver questões decisivas para a paz na região, designadamente a questão do estatuto definitivo de Abyei e da resolução do conflito nas regiões de Kardofan do Sul e do Nilo Azul, através de negociações entre as partes – governo do Sudão e Movimento de Libertação do Povo Sudanês (SPLM/Norte). O apoio fundamental ao processo político passou pela prorrogação do mandato da Força Provisória de Segurança das Nações Unidas para Abyei⁹ e pelo aumento do número de efetivos de 4.200 para 5.326, classificado de crítico do ponto de vista operacional para as tarefas de segurança a desenvolver entre o Sudão e o Sudão do Sul. Na perspetiva de atuações integradas no âmbito da segurança e do desenvolvimento e das necessidades vitais da sociedade, releva-se a *African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID), na região do Darfur sudanês, para apoio das autoridades locais na resolução de conflitos entre comunidades, aprofundando as suas causas e utilizando ações de mediação e de diálogo, ao nível das populações, em matéria de gestão do uso da terra e da água.

Na Líbia, a transição democrática que se seguiu ao conflito tem, na sua complexidade, diversos obstáculos, como as questões das tensões

regionais e da marginalização de grupos sociais. As atividades e as oportunidades económicas estão limitadas ao setor público, pouco eficiente, e existe a dificuldade da integração dos “grupos revolucionários” no âmbito do processo de “reconstrução do setor de segurança”. A *United Nations Support Mission in Libya* (UNSMIL) é fundamental no apoio da transição política, na elaboração da constituição e no apoio técnico e assistência ao Congresso Geral Nacional em questões do processo participado de capacitação institucional.

O Estado de direito e a administração da justiça ganham uma relevância particular nas situações posteriores aos conflitos. Durante o último ano a pirataria frente à costa da Somália diminuiu de forma pronunciada em resultado da ação concertada dos atores regionais, da comunidade internacional e do próprio povo da Somália. São atualmente desenvolvidos programas de cooperação internacional para o combate à pirataria no Oceano Índico, ao tráfico de droga e ao crime organizado, através da detenção e julgamento de suspeitos de crimes no Quênia, nas ilhas Maurícias e nas ilhas Seychelles. Durante o mesmo período, o número de ataques registados no Golfo da Guiné aumentou significativamente e a pirataria assumiu uma repercussão económica fortemente negativa para os países da África Ocidental.

Assinale-se o apoio das Nações Unidas aos processos conduzidos pela UA de “reforma do setor de segurança” e de “desarmamento, desmobilização e reintegração”, sob a liderança dos países africanos. São muito relevantes o apoio e financiamento da UE às estratégias plurianuais desenvolvidas no âmbito da UA, das Nações Unidas e da própria UE para a “reforma do setor de segurança”, utilizando importantes instrumentos políticos e orientação para a formação e qualificação de recursos humanos, realizando avaliações conjuntas de estratégias e de planos de ação e capacitação sub-regional e regional. O Banco Mundial financia processos de “desmobilização, desarmamento e de reintegração”, conduzidos pela UA.

Num quadro onusiano da consolidação da paz e da recuperação pós-conflito, a criação sustentada de empregos e os programas para a reintegração de grupos vulneráveis – ex-combatentes, mulheres e jovens – constituem o desafio fundamental do processo de recuperação no pós-conflito. Processo esse que envolve o restabelecimento do funcionamento da atividade económica, nomeadamente das infraestruturas socioeconómicas essenciais ao setor privado. De igual forma, a formação profissional e a criação de capacidades e competências são fundamentais para a reintegração económica e social dos grupos e para a criação de oportunidades de trabalho nas comunidades rurais e urbanas. São exemplo os projetos de formação e de melhoria das condições de vida dos jovens desmobilizados, conduzidos na Costa do Marfim e na Guiné-Bissau; e de cooperação para restaurar infraestruturas de governo e de segurança na Somália.

O DESENVOLVIMENTO HUMANO E ECONÓMICO

O desenvolvimento humano e económico sustentável em todo o território, portanto nacional, deve ter continuidade em complementaridades operativas ao nível das províncias e das comunidades locais. Os programas não podem ser concebidos nos centros de decisão sem que exista uma participação efetiva dos atores intervenientes, que serão quem vai proceder à sua implementação em áreas afetadas por conflitos e carências profundas, económicas e sociais.

A ajuda humanitária é outro dos componentes essenciais para o planeamento e atuação coordenados e articulados, na proteção do “espaço humanitário” e reforço da resposta humanitária global. Uma atuação abrangente conduz, também, ao relacionamento com organizações de proteção civil e militares, dentro dos códigos acordados internacionalmente.

A prioridade atribuída, pelos Estados e pelas organizações internacionais, à inclusão das políticas de desenvolvimento social e económico em progra-

mas destinados aos países parceiros, reforçando iniciativas de cooperação bilateral e multilateral e estabelecendo parcerias com organizações regionais, pode revelar-se decisiva para o sucesso de estratégias abrangentes de reconstrução do Estado e das sociedades e para a operacionalização do “nexo entre segurança e desenvolvimento”.

Os países da África Subsariana enfrentam problemas complexos associados ao crescimento demográfico e às alterações ambientais. A procura crescente de água, alimentos e energia produz efeitos na produção e na capacidade de resposta às necessidades e no meio ambiente. A não satisfação das necessidades vitais das comunidades, a impotência para reduzir a pobreza e aumentar o nível de vida e o aumento da desigualdade na sociedade, constituem ameaças e riscos para a segurança, a estabilidade política e social e para a sustentabilidade dos Estados e das sociedades.

A instabilidade política e os conflitos recorrentes apresentam um custo elevado resultante da perda de vidas e dos danos provocados nas relações sociais e comunitárias. Os conflitos têm um forte efeito destrutivo nas redes de proteção, nas infraestruturas e na atividade económica. A mobilização inconsequente e o desgaste continuado consomem o capital humano e os recursos requeridos pelo investimento sustentado em projetos de infraestrutura, o que diminui drasticamente as possibilidades de crescimento e de desenvolvimento económico e humano.

Do ponto de vista do desenvolvimento referem-se algumas das questões com que África se confronta: necessidade de fazer crescer a iniciativa privada no seio das comunidades e da estrutura económica dos Estados; aumento da capacitação económica das comunidades rurais¹⁰; baseada em apoios à cadeia de valor, por exemplo, na pesca artesanal, à comercialização e à transformação, dessa pesca artesanal de subsistência, em pequenas empresas comerciais e orientadas para o mercado, garantindo por um lado a segurança alimentar e gerando por outro lado uma fonte de proteínas para as comuni-

dades rurais; necessidade de resolução da questão da degradação progressiva das terras aráveis e do avanço da desertificação, fatores gravosos da segurança alimentar e dos meios de subsistência das comunidades africanas. Neste âmbito, há populações e grupos pobres que dependem do pastoreio e da agricultura para a sua sobrevivência – o solo fértil é o componente natural mais valioso. Cerca de 485 milhões de pessoas vivem em África afetadas pela degradação da terra e pela profunda desertificação, cujos efeitos o Banco Mundial estima que custem 19.300 milhões de dólares por ano. São fatores que estão na base da fome endêmica e são geradores de competição, instabilidade e conflitos sociais e políticos decorrentes da posse e do controlo das terras produtivas e da água. A generalidade dos programas desenvolvidos para combater o problema assentam na melhoria da governação dos riscos, na implementação de políticas para redução da vulnerabilidade dos indivíduos e das comunidades aos efeitos de acontecimentos extremos, na utilização de metodologias de resposta assentes em soluções institucionais de proteção e bem-estar das pessoas.

No quadro dos direitos humanos e dos assuntos humanitários releva-se a proteção das populações civis e a prevenção da propagação do HIV/SIDA¹¹, em situações de fragilidade e conflito. Destacam-se, pela sua gravidade, as crises humanitárias no Chade, na Guiné Equatorial, no Mali, na RCA, na RDC, na Somália, no Sudão e Sudão do Sul, no Corno de África e, numa leitura regional, no Sahel. As ações de assistência são gravemente obstaculizadas pela insegurança, pela precaridade e destruição das infraestruturas, pela burocracia e corrupção, pelas condições de clima e ambiente. Ganham relevância os sistemas locais, nacionais e regionais, criados e desenvolvidos para responder a emergências humanitárias e o apoio baseado nos chamados “fundos de apoio à resiliência”.

PERSPETIVAS FUTURAS: ALGUNS DESAFIOS E OPORTUNIDADES

O RISCO DE CONFLITOS DESENCADEADOS POR ELEIÇÕES

Um primeiro desafio consiste na condução dos processos democráticos, caso da realização de eleições, que importa assegurar como fonte de estabilidade e de paz. São processos que, se associados à boa governação e à construção do Estado de direito, poderão permitir resultados positivos e perenes para a segurança e o desenvolvimento de África. Caso contrário verificar-se-á um aumento da conflitualidade e dos problemas estruturais nos diferentes países e regiões do continente. Os processos democráticos funcionaram, em Angola, no Burundi, na Libéria, em Moçambique, na Serra Leoa, na Somália e no Sudão do Sul, como impulsionadores de estabilidade, nalguns dos casos há vários anos, e como fator catalisador fundamental para uma melhor governação, segurança, paz, fortalecimento institucional do Estado de direito e normalização da vida das comunidades.

Por outro lado as eleições funcionaram como detonadores de conflitos no Quênia, em 2007, no Zimbabwe, em 2008, na Costa do Marfim, em 2010. A Guiné-Bissau e o Mali são exemplos de processos eleitorais interrompidos por golpes de estado perpetrados por militares, com os consequentes retrocessos políticos. O insucesso dos processos eleitorais e de democratização, para a legitimação do poder, designadamente os processos conduzidos de forma não inclusiva de toda a sociedade, além de manterem governos sem a referida legitimidade, mantêm situações em que as instituições e os detentores do poder não prestam contas do seu exercício e, como tal, não conquistam o reconhecimento e a confiança das populações nas instituições políticas, militares, de polícia e de justiça.

A GESTÃO DA DIVERSIDADE

Um segundo desafio é a compreensão e o respeito pelas diferentes realidades de África, com marcantes características regionais, nacionais, étnicas, culturais, religiosas. Na sua maioria, os países são constituídos por cinco ou mais comunidades

com identidades sociais, políticas, comunais ou religiosas, próprias. As mulheres representam cerca de 50% de uma população de quase 1.000 milhões de pessoas, na sua maioria com idade abaixo dos 30 anos. A situação torna-se mais complexa pelas diferenças de meios de subsistência das populações - por exemplo, pastoreio e pesca - e pelo lugar de permanência - por exemplo, as comunidades que vivem no deserto e as que vivem em regiões de floresta, ou os habitantes de bairros urbanos marginais em redor das cidades. A diversidade pode constituir uma fonte para a criatividade e para o crescimento positivo ou, quando mal compreendida e administrada, pode originar a instabilidade e os conflitos mais profundos e recorrentes. A formulação das políticas e das estratégias pelas instituições de governo e pelas Organizações Internacionais exigem uma compreensão profunda da diversidade e da complexidade dos grupos e dos seus problemas específicos para a construção de estruturas políticas, económicas e sociais, capazes de fortalecer as instituições nacionais de forma pacífica e democrática.

EMPREGO E EDUCAÇÃO DOS JOVENS

Um terceiro desafio e fator essencial de desenvolvimento e segurança consiste na garantia do acesso universal das crianças e dos jovens à educação e a um emprego estável como instrumentos de estabilidade política, económica e social. Esta questão de grande complexidade política e social carece de respostas coordenadas e inovadoras, tomando em consideração as dimensões socioeconómicas da educação e do desemprego dos jovens em África e as graves consequências da exclusão dos jovens dos mecanismos de participação política. Cerca de 60% dos 1.000 milhões de habitantes de África tem menos de 25 anos de idade, de acordo com dados das Nações Unidas, e só o desenvolvimento de programas integrados para uma educação de qualidade, propiciadores de conhecimentos especializados aos jovens serão capazes de sustentar empregos importantes ao desenvolvi-

mento económico e humano e permitir a criação de espaços inclusivos de participação e representação efetiva ao nível político e social. O descontentamento social é, em grande medida, fomentado por uma gestão económica errada e por uma incorreta distribuição da riqueza, por investimentos sociais desadequados e pela falta de oportunidades de emprego digno e de participação política de uma população jovem.

Os programas para obviar às causas profundas do descontentamento, para além do seu cariz de assistência às comunidades e populações, terão que considerar o contexto histórico, cultural, social político das mesmas e garantir a incorporação das preocupações e sensibilidade da população local.

CONFLITOS RELACIONADOS COM OS RECURSOS NATURAIS

Um quarto desafio relaciona-se com as consequências negativas da exploração ilegal dos recursos naturais e da falta de reflexo no desenvolvimento dos Estados e das sociedades gravosos do ponto de vista das políticas públicas, em aspetos fundamentais e estruturais da promoção do bem-estar e da segurança.

A comercialização ilícita dos recursos naturais é fator de exacerbação de conflitos armados. Acrescem os problemas ligados com o acesso às terras e respetiva posse¹², a escassez de água¹³, a biodiversidade e a exploração das matérias-primas, a distribuição da riqueza resultante da exploração de recursos naturais, a segurança energética¹⁴, etc.. Apesar da grande abundância de minérios e de terras de cultivo em África, a generalidade das populações residentes em concentrações urbanas ou fixadas em comunidades rurais não beneficiam dessa riqueza porque ela não se traduz ainda em desenvolvimento económico e humano, do Estado e da sociedade.

Os complexos interesses políticos e económicos ao nível internacional e dos Estados, afetam a propriedade, a gestão e o controlo dos recursos naturais, e acabam por fomentar conflitos

armados e atividades criminosas transnacionais. Os processos baseados na cooperação internacional e regional, envolvendo Estados e organizações internacionais, comunidades económicas regionais, doadores das comunidades locais e da sociedade civil, instituições públicas e privadas, serão determinantes para o desenvolvimento dos países africanos e para a criação de riqueza com base na exploração e comercialização dos recursos naturais, sem que façam perigar a estabilidade e a paz mas antes convertendo-se num fator de pacificação das regiões e países em guerra ou com conflitos recorrentes, favorecendo a operacionalização de "estratégias abrangentes" de gestão de crises para a reconstrução dos Estados e sociedades.

NOTAS FINAIS

O ano de 2013 pode considerar-se um ano importante, pertencente a um período de transição, que se encontra entre um cenário otimista de crescimento económico continuado e um outro cenário marcado por um conjunto de ameaças e riscos para a segurança regional e internacional – situação complexa no Norte do Mali e no Sahel, mas também na Nigéria, no Corno de África (Somália, Sudão e Sudão do Sul), na região leste da República Democrática do Congo (Kivu Norte), na Costa do Marfim, no Quênia e no Zimbábwe. Os conflitos ocorrem em diferentes países e regiões e resultam de disputas políticas diversas, cada um bastante singular, mas todos eles com temas ou, no mínimo, semelhanças transversais.

O fortalecimento institucional, a credibilidade e a legitimação da atuação da União Africana e das Comunidades Económicas Regionais de África favorecem o aumento da confiança na capacidade dos países africanos enfrentarem os desafios de segurança e de desenvolvimento. No entanto, as ameaças são transfronteiriças e têm ramificações graves em vários países e regiões, como está patente nos mortíferos atentados terroristas perpetrados, em setembro de 2013, no centro comercial Westgate, em Nairobi, capital do Quênia

e, anteriormente, poucos dias após a intervenção francesa no conflito do Mali, contra um campo de exploração de gás em Amenas, na Argélia. O ano de 2013 confirmou toda a complexidade de ameaças e riscos de segurança para a região e para o mundo, apelando a soluções abrangentes e integradas com base na cooperação, dos diferentes atores, em políticas e estratégias de segurança e desenvolvimento da África Subsariana, com a apropriação e liderança dos africanos.

NOTAS

¹O presente artigo foi elaborado em coerência com o conteúdo do estudo do autor, publicado no IDN Cadernos nº 8 (2012), com o título "Contributo para uma 'Estratégia Abrangente' de Gestão de Crises".

²Documento A/65/152, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de julho de 2010.

³Dados do FMI.

⁴Dados sobre as missões e iniciativas da Nações Unidas e dados estatísticos retirados dos relatórios elaborados pelo Secretário-Geral para o Conselho de Segurança das Nações Unidas, entre os anos de 2010 e 2013, relativos à "paz e desenvolvimento em África e nas suas Regiões mais afetadas por conflitos e fragilidade dos Estados e das sociedades", designadamente Sahel, África Ocidental, África Central, África Oriental, disponíveis em <http://www.un.org/en/sc/documents/sgreports/>, consultados em 21 de novembro de 2013.

⁵A "Conferência Internacional para a Região dos Grandes Lagos", a Southern African Development Community (SADC), a UA e as Nações Unidas, acordaram sobre uma abordagem abrangente – o Quadro de Paz, Segurança e Cooperação para a RDC e Região – com o objetivo de estabilizar a parte leste do país. O Conselho de Segurança apoiou essa abordagem com a resolução 2098 (2013), em que autorizava o fortalecimento da componente de atuação política e militar, da Missão de Estabilização das Nações Unidas para a RDC

(MONUSCO), e a projeção de uma força de intervenção de escalão brigada, integrada na MONUSCO, para fazer face à ameaça de grupos armados em atividade na região leste do país.

⁶Previsão do FMI para 2013.

⁷Herbert Wulf (2004). *Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

⁸Os membros da Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos são: Angola, RDC, Congo, RCA, Zâmbia, Sudão, Sudão do Sul, Tanzânia, Quênia, Burundi, Rwanda e Uganda. Angola assumiu a presidência em dezembro de 2013.

⁹O Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a prorrogação do mandato da força, em maio de 2013, através da resolução 2104 (2013).

¹⁰A “Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial” (ONUDI) ajuda os países africanos a reduzir as barreiras que impedem a iniciativa privada, promovendo o crescimento económico e a diminuição da pobreza. Na Libéria, a ONUDI propicia o fortalecimento económico com um projeto de apoio às comunidades rurais baseado no incremento da cadeia de valor da pesca artesanal e das pequenas empresas de comércio alimentar.

¹¹Em 2011 existiam na África Subsariana 23,5 milhões de portadores do HIV/SIDA e verificaram-se 1,2 milhões de mortos. Strategic Survey (2013); Strategic Geography (2013).

¹²Dos 22 países do mundo que sofrem crises alimentares prolongadas, 17 encontram-se em África.

¹³África tem 80 rios e bacias de lagos transfronteiriços, incluídos os 38 aquíferos subterrâneos partilhados por mais do que um país. Disponibilidade reduzida de água, na região semiárida da África meridional e nas bacias do Senegal e do Nilo,

devido ao crescimento das populações ribeirinhas e ao aumento constante das necessidades de energia e de água, agravados pelo efeito das alterações climáticas. Cerca de 40% da população subsariana não tem acesso a água potável e 69% não tem acesso a instalações de saneamento básico apropriadas. A situação piora nas zonas rurais em que 53% e 76% da população respetivamente não têm acesso a água e a instalações de saneamento adequadas. As mulheres dedicam mais de 40.000 milhões de horas/ano a recolher água, o equivalente a um ano de trabalho de toda a força laboral de França.

¹⁴África tem o mais baixo consumo de energia: 500 milhões de pessoas vivem sem eletricidade na região subsariana, 23 dos 48 países são vulneráveis a crises energéticas e 80% da população depende da biomassa – madeira e produtos vegetais – devido à pobreza e falta de acesso a combustíveis.

A UCRÂNIA E A UNIÃO EURO-ASIÁTICA

JOSÉ MANUEL FERREIRA FÂNZERES

Coronel de Cavalaria. Assessor de estudos e investigador do IDN.

A recente indisponibilidade da Ucrânia na assinatura do *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* (DCFTA) com a UE, que na prática posicionaria o país numa fase de pré-adesão à organização, levantou naturalmente a questão do país, por esse facto, poder vir a aderir ao projeto da União Aduaneira¹ (UAd), embrião da futura União Euro-asiática proposta pela Federação Russa. Encontrando-se atualmente a opinião pública ucraniana fortemente bipolarizada entre o projeto europeu e um incremento relacional com a Federação, realidade que naturalmente se projeta na classe política, a decisão entretanto tomada não deverá contudo ser apenas perspectivada como decorrente exclusivamente da pressão russa nesse sentido, mas também como consequência do peso dos interesses nacionais ucranianos. Não obstante o pouco sucesso que tiveram todos os convites à Ucrânia no sentido da adesão do país aos vários projetos de integração no espaço pós-soviético, de que é exemplo o facto de nunca se ter tornado membro pleno da Comunidade de Estados Independentes (CEI)², não integrar a *Collective Security Treaty Organization* (CSTO) nem a *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) e possuir estatuto de observador na EurAsEC, a integração da Ucrânia na UAd representa porventura o maior desafio para Moscovo, essencialmente ditado pelo peso geopolítico do ator em questão. Neste quadro, registre-se o facto

de, entre outros e para além do peso da economia ucraniana, com a eventual adesão da Ucrânia à UAd a etno-cultura eslava sofrer um incremento de cerca de 45 milhões de habitantes, o que, para além de reforçar a componente populacional da União, reforçaria geopoliticamente o peso da cultura ortodoxa perante as ex-repúblicas da Ásia Central, maioritariamente islâmicas³. Deste modo, a Federação nunca abandonou a pressão sobre o país, a qual é essencialmente alavancada: (1) pela quase total dependência energética externa ucraniana⁴; (2) pela elevada importância do mercado russo para a economia ucraniana, representando 29% das exportações ucranianas⁵ e, finalmente; (3) pela diminuição da importância do país enquanto *hub* de distribuição do petróleo e gás natural russo com destino à Europa, decorrente da construção dos gasodutos *Nord Stream*, já completado, e especialmente o projeto *South Stream*, entretanto iniciado. Adicionalmente, releve-se, a Ucrânia constitui-se como um dos maiores recipientes do investimento externo russo no espaço da CEI, sendo responsável por um total acumulado de 38%, enquanto que este mesmo espaço geoeconómico representa cerca de 40% do total das exportações ucranianas⁶, não sendo por isso passível de alienar ou hostilizar. É assim neste quadro que deverão ser entendidas as propostas várias que a Federação tem efetuado ao país, especialmente no plano energético, como a (recente) de diminuição do preço de gás natural⁷

e a que não será decerto estranho o facto de ter já acordado com a país⁸ a permanência da frota do Mar Negro em Sebastopol⁹ até 2042¹⁰, como contrapartida da diminuição do preço do gás natural¹¹. Perante esta realidade, a Ucrânia, especialmente por via do atual presidente Yanukovich¹², tem tentado enveredar por uma cooperação híbrida com a UAd, num formato “3+1”, admitindo implicitamente uma integração com velocidade variável, o que no entanto Moscovo tem rejeitado¹³. Por outro lado, enquanto o país tem vindo a ganhar tempo não se empenhando ou protelando a sua integração na União, tem mantido em aberto a opção europeia, especialmente através da possibilidade da assinatura do DCFTA com a UE.

Não obstante o recente revés deste acordo, haverá no entanto que relevar, na eventualidade da sua concretização, a probabilidade de o programa de aproximação ucraniana à UE sofrer atrasos e/ou perder alguma dinâmica por via da atual crise económica e financeira europeia, já que os inevitáveis custos de integração do país teriam de ser suportados pela instituição.

Por outro lado, a esses custos haveria que adicionar os decorrentes da debilidade e falta de competitividade da generalidade da economia ucraniana, estimando-se que a sua plena integração na UE poderá representar para a Ucrânia uma perda de até 1,5% no seu PIB¹⁴, dado o natural aumento das suas importações da Europa, o que se traduziria no enfraquecimento da produção interna ucraniana, face à incapacidade para contrariar tal realidade. Quanto a uma aproximação ou adesão do país à UAd, e considerando o peso do mercado da CEI para as suas exportações, se por um lado poderá representar um ganho no PIB ucraniano de até cerca de 6%¹⁵, por outro apoiaria a consolidação da organização, bem como o seu principal motor, a Federação Russa. Com efeito, especialmente no curto e médio-prazo, a Ucrânia poderia beneficiar da sua integração na UAd, nomeadamente

através da abertura dos respetivos mercados à sua exportação de maquinaria, estimando-se que a penetração nesta área pudesse representar entre 35% a 45%¹⁶ dado que neste setor o mercado europeu não se afigura passível de absorver a baixa/média tecnologia ucraniana. No entanto, uma decisão final nesse sentido seria naturalmente geradora de dinâmicas negativas no relacionamento ucraniano com a UE¹⁷, o que constitui para a Ucrânia uma dilema de elevada complexidade e de difícil superação, e de génese quase existencial. A integração ucraniana na UAd é assim encarada por parte da Federação Russa como porventura um dos maiores apoios à dinâmica da integração do espaço pós-soviético, e simultaneamente como um forte travão à aproximação do país à UE, residindo neste âmbito a grande dúvida relativamente à capacidade que a Ucrânia possuirá em gerir este binómio de forças que aparentemente encerram um forte antagonismo.

Por outro lado, o sucesso na cooptação da Ucrânia para o projeto liderado por Moscovo, representará para a Federação Russa um potencial crescente de influência sobre o próprio Leste europeu, região outrora parte da esfera de influência russa mas posteriormente integrada na UE. Neste quadro refira-se que atualmente, e passados que foram os sentimentos de rejeição e antagonismo com a Federação, é observável uma postura realista e pragmática do Centro-Leste europeu para com esta última em significativo número de países, realidade em que o vetor energético possui especial importância. A título de exemplo, releve-se que no âmbito do projeto *South Stream* a Federação Russa possui já acordos intergovernamentais com a Bulgária, Roménia, Hungria, Grécia, Eslovénia, Croácia, Sérvia e República Srpska¹⁸.

Deste modo, à consolidação da plena integração da Europa Central e de Leste bem como a cooptação de novos atores por via da *Eastern Partnership* por parte da UE, em que a Ucrânia se constitui como

o mais importante, a Federação procura limitar e inverter a seu favor a extensão dessa consolidação, utilizando prioritariamente o vetor energético como forma de alavancagem da UAd enquanto pólo da futura União Eurasiática.

Para o efeito, a conjugação da exploração da atual crise económica da Europa (que a torna menos apelativa e a debilita na sua projeção de *soft power* e capacidade de integração de novos membros), com a importância do mercado e do vetor energético russo para grande parte dos atores em presença, poderá constituir o principal fator de alavancagem da Federação no Centro e Leste europeu.

Quanto ao futuro relacionamento entre a UE e a UAd, obviamente num cenário de consolidação e alargamento desta última, independentemente do grau concorrencial que se venha a verificar, o facto de que o mercado europeu se constituir como uma necessidade vital da economia russa¹⁹ projeta-se naturalmente na quase impraticabilidade de alienar ou hostilizar aquela realidade geoeconómica, dado que tal não serviria, de todo, os interesses nacionais russos. Quanto a uma desejável coexistência e harmonização entre ambas as organizações, a questão da cooptação da Ucrânia por parte de qualquer uma delas constitui-se como um dos principais fatores perturbadores do seu relacionamento, sendo que neste quadro um estatuto de “neutralidade” ou hibridiz da Ucrânia como pretendido pelo atual regime, sendo porventura a solução menos gravosa não é no entanto atualmente aceite, quer pela UE, quer pela Federação Russa.

Finalmente, desta forma no plano político interno ucraniano, em muito irá decerto contribuir para a adesão/rejeição à UAd/União Eurasiática o desfecho final no quadro das relações de poder no seio das elites políticas, económicas e militares ucranianas, bem como do peso da opinião pública, na sua generalidade fortemente balanceadas entre a aproximação ou adesão à UE e, pelo contrário, o desenvolvimento e aprofundamento

do relacionamento com a Federação Russa. Neste quadro, o peso da opinião pública ucraniana poderá jogar um papel decisivo, não se descartando uma repetição da "Revolução Laranja" ocorrida em 2004 e decorrente do antagonismo de agendas políticas entre os candidatos às eleições presidenciais, Viktor Yushchenko e Viktor Yanukovich, situação fortemente criticada por Moscovo e que foi substancialmente invertida a favor deste último, o atual presidente.

NOTAS

¹Integrada pela Federação Russa, Bielorrússia e Cazaquistão.

²Ou a Commonwealth of Independent States (CIS) designação internacional.

³Ainda que na acomodação destas duas culturas resida grande parte do sucesso de um projeto de gênese verdadeiramente euro-asiática.

⁴Não apenas de petróleo e gás natural, mas também de outras matérias-primas. United States Geological Survey (2011). *2011 Minerals Yearbook - Russia*. US Department of Interior/US Geological Survey.

⁵Iwona Wisniewska (2013). *Eurasian Integration - Russia's attempt at the economic unification of the post-soviet area*. Center for Eastern Studies.

⁶Eurasian Development Bank (2012). *Eurasian Integration Yearbook 2012*. Almaty.

⁷Do qual resultarão, segundo Moscovo, ganhos de 10 mil milhões de USD nos primeiros 5 anos e cerca de 1 trilião de USD nos próximos 20 anos. *Op. Cit.*, Eurasian Development Bank.

⁸No que foi apelidado de Acordo de Kharkiv.

⁹Localizada na península ucraniana da Crimeia.

¹⁰Eventualmente prorrogáveis por mais 5 anos, até 2047.

¹¹Disponível em <http://www.diploweb.com/Russia-s-Black-Sea-fleet-in.html>.

¹²Considerado inicialmente por Moscovo um entusiasta do incremento relacional ucraniano-russo e atualmente como "não hostil".

¹³Em março de 2013 o presidente ucraniano afirmou o desejo do país em garantir o estatuto de observador na União Eurasiática ou, em alternativa, promover um modelo de cooperação com a organização que não inviabilizasse ou excluísse a sua integração europeia. Disponível em http://rbth.ru/international/2013/03/12/ukraine_straddling_between_the_eu_and_the_customs_union_23739.html

¹⁴*Op. Cit.*, Eurasian Development Bank.

¹⁵Estimativa que para a Bielorrússia se poderá cifrar em 14%, para o Cazaquistão em 3,5% e para a Federação de 2%, sendo contudo esta última a maior beneficiária em termos absolutos. *Op. Cit.*, Eurasian Development Bank.

¹⁶Wang Li Jiu (2012). *Russia's Eurasia Union Strategy and its impact on sino-russian relations and SCO*. China Institute Of Contemporary International Relations.

¹⁷Mercado de que dependem cerca de 29% das exportações ucranianas. *Op. Cit.*, Eurasian Development Bank.

¹⁸Disponível em <http://www.south-stream.info/en/>.

¹⁹O mercado europeu representa para o conjunto das economias russa, bielorrussa e cazaque 55% das suas exportações e 44% das importações. *Op. Cit.*, Iwona Wisniewska.